Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración
Carpetas Nos. 890 de 2011 y 1682 de 2012

Versión Taquigráfica N° 1167 de 2012

VÍCTIMAS DE DELITOS VIOLENTOS

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 1º de agosto de 2012

(Sin corregir)

PRESIDEN: Señores Representantes Pablo Iturralde Viñas (Presidente) y José Bayardi (ad hoc).

MIEMBROS: Señores Representantes Julio Bango, Gustavo Borsari Brenna, Fitzgerald Cantero Piali, Gustavo Cersósimo, Felipe Michelini, Nicolás Núñez y Aníbal Pereyra.

ASISTE: Señor Presidente de la Cámara de Representantes Jorge Orrico.

INVITADOS: Señores Director General de Secretaría del Ministerio de Economía y Finanzas, profesor Pedro Apezteguía; y asesor, doctor Marcos Álvarez; acompañados por el Superintendente de Servicios Financieros del Banco Central del Uruguay, contador Juan Pedro Cantera; y la Intendente de Regulación Financiera, economista Rosario Patrón. (ver exposición)

Señores Encargado de Despacho de la Dirección Nacional de Sanidad Policial, doctor Leonardo Anzalone; y Encargado de la Dirección del Centro de Atención a Víctimas de la Violencia y el Delito, licenciado Agustín Deleo. (ver exposición)

Señores Presidente del Directorio del Banco de Previsión Social, maestro Ernesto Murro; acompañado por la Vicepresidenta señora Rosario Oiz; y los Directores, señor Heber Galli; ingeniero Hugo Odizzio; Representante de los Trabajadores señor Ariel Ferrari; y Representante de los Empresarios, contadora Elvira Domínguez. (ver exposición)

SEÑORA SECRETARIA.- En virtud de la ausencia del Presidente y de la Vicepresidenta, corresponde elegir Presidente "ad hoc".

SEÑOR BANGO.- Propongo al señor Diputado Bayardi.

SEÑORA SECRETARIA.- Se va a votar.

(Se vota)

—— Siete por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

SEÑOR PRESIDENTE (ad hoc) (Bayardi).- Habiendo número, está abierta la reunión.

(Ingresa a Sala una delegación del Ministerio de Economía y Finanzas y autoridades de la Superintendencia de Servicios Financieros del Banco Central del Uruguay)

—— La Comisión tiene el agrado de recibir a una delegación del Ministerio de Economía y Finanzas y autoridades de la Superintendencia de Servicios Financieros del Banco Central del Uruguay, integrada por la Intendenta de Regulación Financiera del Banco Central del Uruguay, economista Rosario Patrón; el Director General de Secretaría del Ministerio de Economía y Finanzas, profesor Pedro Apezteguía; el Superintendente de Servicios Financieros del Banco Central del Uruguay, contador Juan Pedro Cantera, y al asesor, doctor Marcos Álvarez.

El propósito de esta convocatoria es a los efectos de estudiar dos proyectos de ley que tiene a estudio esta Comisión. Uno fue presentado por legisladores del Partido Colorado, encabezados por el señor Diputado Cantero Piali, relativo al Estatuto de las Víctimas, Causahabientes y Damnificados de Delitos.

El segundo, enviado por el Poder Ejecutivo, en el marco de las medidas por la convivencia y la vida, tiene que ver con la creación del Fondo Nacional de Indemnización a las Víctimas de Delitos Violentos.

Queremos saber la opinión que les merece la primera iniciativa, enviada conjuntamente con la invitación. Supongo que respecto al proyecto enviado por el Poder Ejecutivo, ya la tienen.

SEÑOR APEZTEGUÍA.- Efectivamente, hace unos días recibimos la invitación de la Comisión conjuntamente con versiones taquigráficas sobre el tema. En el propio Ministerio recibimos algunas de las partes o personas que se consideran involucradas en este proyecto.

Más allá de algunas opiniones jurídicas que pueden contribuir a la mejor precisión del proyecto, queríamos referirnos fundamentalmente, por un tema de competencias o de especialidad, a la creación del Fondo Nacional de Indemnización a las Víctimas de Delitos Violentos, en forma paralela a las referencias que en el mismo sentido se realizan en el proyecto presentado por los Diputados del Partido Colorado, como expresó el Presidente de la Comisión.

El artículo 12 relativo al Estatuto de las Víctimas, Causahabientes y Damnificados de Delitos establece: "A los efectos de obtener recursos para el Fondo Nacional de Reparación de Víctimas, Causahabientes y Damnificados de Delitos, creado por el artículo 9º de la presente ley, se destinará el 20% (veinte por ciento) de lo previsto en el Presupuesto Nacional para publicidad del Estado en todas sus modalidades".

Entendemos que esa redacción no genera un recurso genuino para el financiamiento, más allá de que al igual que el otro proyecto, desconocemos los cálculos actuariales que nos permitan asegurar que hay una coincidencia entre las obligaciones que establece el proyecto con estas personas y la recaudación y el origen de los fondos.

Si bien este artículo es ingenioso, no sabemos si en el largo plazo logra pagar. Además, no establece qué sucede si, por ejemplo, en el Presupuesto Nacional el Estado decidiera no hacer publicidad o incrementarla y estipular normas con respecto a los refuerzos de rubros de los artículos presupuestados. Es decir, el 20% de lo previsto puede ser los créditos, etcétera, cifra técnicamente manejable, de alguna manera, por los contadores, porque bastaría el aumento del crédito e impedir que pudiera ser utilizado para financiar de esa manera, pero como sería una norma acorde a las necesidades -se supone que cuando se vota el Presupuesto, es de acuerdo a las necesidades de publicidad-, estaría disminuyéndolas en un 20%; por lo tanto, no parece ser un fondo genuino.

Respecto al proyecto presentado por el Poder Ejecutivo, hemos leído con atención las versiones taquigráficas y seguramente en esto puedan colaborar los invitados del Banco Central del Uruguay.

Nos parecieron interesantes algunas de las observaciones que realizaron los aseguradores en el sentido de cómo se distribuyen las cargas y beneficios por parte de este proyecto. Pero más aún, nos preocuparon algunas observaciones realizadas por el Banco de Seguros del Estado en el sentido de su incidencia respecto a los seguros de accidentes de trabajo y a los seguros obligatorios de responsabilidad civil de vehículos, porque se establece que no tendrían un impacto sobre las aseguradoras, sino directamente sobre los

asegurados, dado que el impuesto que aquí se propone no es sobre las aseguradoras, sino sobre los asegurados.

Nos preocupa la creación de una renta afectada. Ustedes conocen la posición histórica del Ministerio de Economía y Finanzas en el sentido de la inconveniencia de la existencia de rentas afectadas. Pero siempre hay buenas razones -en ese sentido, el proyecto fue acompañado por el Ministerio de Economía y Finanzas- para hacer una excepción a la regla y respecto a lo que se opina habitualmente.

Asimismo, nos preocupan dos cuestiones. Por ejemplo, el proyecto no prevé qué sucede si el fondo es insuficiente para atender beneficios que, en algunos casos, se establecen con carácter vitalicio. No hemos hecho un cálculo -los señores Diputados comprenderán que durante estos últimos días hemos estado dedicados fundamentalmente a la Rendición de Cuentas-; con la información disponible, no hemos podido realizar una proyección histórica de cuántos son los homicidios debidos a rapiñas, copamientos y secuestros y la composición familiar de los casos que aquí están involucrados. Tenemos el número de doscientos homicidios, que aparece en la información habitual, pero suponemos que los debidos a rapiñas son una fracción de ellos y, seguramente, la composición de los núcleos familiares requiera de un trabajo que no estuvimos en condiciones de realizar en los últimos días.

Se nos ocurre que más allá del crecimiento que pueda lograr el mercado de los seguros -previsible en los próximos años-, debemos tener en cuenta que este fondo deberá atender, durante mucho tiempo, una situación de egresos crecientes en la medida en que se van a ir sumando damnificados, víctimas y beneficiarios, mientras va a ir recaudando más o menos siempre lo mismo.

Por lo tanto, insistimos en que necesitamos realizar un cálculo actuarial, seguramente, en conjunto con el Banco de Seguros del Estado y con el Banco de Previsión Social, que conocen acerca de estos temas, para poder opinar en profundidad sobre la sustentabilidad de la propuesta.

En ese sentido, si la Comisión está de acuerdo, pediríamos algún tiempo para pensar -en función de lo que ustedes planteen- en algunas alternativas al financiamiento que aseguren el objetivo del proyecto de ley.

Cedo el uso de la palabra al doctor Álvarez para que haga algunos comentarios sobre el proyecto con relación a ciertos aspectos que entendemos importante clarificar, ya que tendrán impacto en el funcionamiento de la ley y en el financiamiento de este fondo.

SEÑOR ÁLVAREZ.- Como decía el Director Apezteguía, tomamos contacto con ambos proyectos en los últimos días. Además, hemos leído con particular atención la versión taquigráfica de la discusión de este tema en Comisión. Esto arrojó tanto cierta luz como preocupación sobre algunos aspectos.

En mi condición de asesor, modestamente, me permito hacer algunas sugerencias para prevenir problemas -que se podrían haber detectado-, especialmente, con el proyecto del Poder Ejecutivo

Con respecto al proyecto de los señores legisladores del Partido Colorado, se enmarca, sin dudas, en los nuevos vientos del procedimiento penal, que dan una importante intervención a la víctima, situación prácticamente desconocida en la legislación histórica uruguaya. En ese sentido, está en línea con las más modernas orientaciones del procedimiento penal. No obstante, quiero recordar que se encuentra en manos del Poder Legislativo el proyecto de modificación del Código del Procedimiento Penal -cuya comisión de trabajo me tocó integrar-, que tiene soluciones en esta línea. Por lo tanto, sería importantísimo conjugar ambas iniciativas.

En lo que refiere al proyecto enviado por el Poder Ejecutivo, modestamente, quisiera hacer tres aclaraciones sobre aspectos formales. La primera es que no tengo duda de que quien redactó el proyecto estaba pensando en la hipótesis del homicidio doloso intencional. La rapiña, el secuestro y el copamiento son infracciones penales exclusivamente dolosas. No ocurre lo mismo con el homicidio. En nuestra legislación hay tres tipos de homicidio: doloso intencional, ultraintencional y culposo.

Yo sugeriría aclarar que en el caso de la rapiña, nos estamos refiriendo al homicidio doloso y, quizá, al ultraintencional, dejando fuera el culposo, porque, seguramente, fue esa la intención del redactor.

Por mi experiencia de abogado y asesor sé que, después, las interpretaciones pueden verse forzadas. Además, en mi condición de asesor del Ministerio de Economía y Finanzas, sostengo que el forzamiento de una interpretación de homicidio culposo incide en la financiación del fondo.

Otra aclaración que quiero hacer dice relación con el artículo 5º del proyecto del Poder Ejecutivo y un aspecto que también puede tener incidencia en el fondo. El artículo 5º prevé tres hipótesis, dos de las cuales serían vitalicias, salvo que se den determinadas circunstancias. Es decir: si el menor accede a la mayoría de edad o el incapaz recupera su capacidad, la prestación cesa. Sin embargo, en el literal a) no se previó -lo digo con toda modestia- qué ocurre si el cónyuge -viudo o viuda- contrae nuevo matrimonio; no sé si es una opción política o una omisión. Parecería -los legisladores harán la evaluación que corresponda- que hay un desfase entre lo planteado en el literal a) y lo que establece el literal b), que plantea una hipótesis de fin de la prestación. Según lo que determina el literal a), este beneficio sería de por vida, aunque la viuda o el viudo contraiga nuevo matrimonio, varios nuevos matrimonios o tenga nuevas parejas estables en concubinato. Entonces, dejo planteada esta inquietud.

La última aclaración tiene que ver con el artículo 7º. El literal b) de este artículo, que establece: "Acreditar su legitimación activa a través de los testimonios de las partidas que acrediten el vínculo". Yo agregaría: "así como en su caso con la sentencia judicial correspondiente". Es decir que la hipótesis de concubinato podría contemplarse.

SEÑOR CANTERA.- En primer lugar, agradezco la invitación.

La Superintendencia de Servicios Financieros del Banco Central tiene atribuciones específicas en materia de regulación y supervisión. Notoriamente, dentro de esas atribuciones, no están las de la materia que trata este proyecto de ley. El objetivo del fondo que se crea y sus formas de financiamiento son un tema tributario, sobre el que el Ministerio de Economía y Finanzas ya ha expresado algunas opiniones; creemos que eso es lo adecuado. Sin embargo, como se prevé que el tributo sea pagado por las compañías aseguradoras, podríamos emitir una brevísima opinión con respecto a cuál podría ser el impacto desde el punto de vista conceptual que esta medida genere.

El hecho de imponer un impuesto sobre las primas de seguros implicaría aumentar el costo de los seguros. Evidentemente, esto afectaría la industria del seguro.

Se debe tener en cuenta que existe una diferencia sustancial entre el seguro de vida o el seguro previsional -que es el contrato de una renta vitalicia para las personas que llegan a la edad de retiro-, los seguros de vida no previsionales y los seguros sobre bienes, sobre cauciones.

El seguro de vida o de renta previsional es el ahorro que realiza una persona para utilizarlo cuando llega determinado momento o cuando ocurre determinado riesgo. En el caso del seguro general sobre bienes, el conjunto de los asegurados realiza el aporte de una prima, y cuando se materializa un riesgo, el que resulta perjudicado por el evento recibe el beneficio de ese ahorro colectivo. En el seguro de vida, estamos hablando del ahorro que realizan las personas durante un período de su vida para que sea usado por de él mismo, en el caso de una renta previsional, o por un familiar u otro beneficiario en el caso de un seguro de vida.

Por lo tanto, en ese caso específico, notoriamente estamos imponiendo un impuesto al ahorro. Debería pensarse que hay otras formas de ahorro, como los depósitos bancarios, que quedarían en distinta situación de competencia.

En el caso del seguro de vida previsional, en el momento de configurarse la causal jubilatoria, el ahorro que ha conseguido la persona durante toda su vida a través del Fondo de Ahorro Previsional que administra una AFAP se transforma en la prima que se paga para la contratación de la renta previsional con una compañía aseguradora. Hoy solo el Banco de Seguros del Estado es el que está dando eso que, claramente, se va a ver disminuido en el porcentaje del tributo que le van a cobrar y, por ende, la renta que va a recibir también se va a ver afectada. En términos generales es eso.

La economista Patrón, que es la Intendenta de Regulación y que ha estado a cargo de la supervisión del sector previsional durante mucho tiempo quizás pueda agregar algo más.

SEÑORA PATRÓN.- En realidad, no es mucho lo que voy a agregar, porque estoy de acuerdo con las opiniones de los que me precedieron, en general, y con la mayor parte de los puntos, en particular.

De la lectura de algunas de las versiones taquigráficas que ustedes nos facilitaron se desprende que parte de la fundamentación de alguno de los proyectos es que quizás la actividad de seguros se hubiera incrementado por el hecho de que también aumentó la inseguridad en la sociedad. Yo quiero agregar que de los estudios que hemos visto internacionales y regionales, más bien la actividad de seguros crece cuando lo hace la economía. No voy a discutir que marginalmente pudiera haber algún efecto del incremento de la inseguridad, si es que así se dio, sobre la actividad de seguros, pero la verdad es que uno tiende a pensar que cuando la economía se vuelve un poco más afluente, la gente tiene disponibilidad como para empezar a pensar en su vida futura y en cómo organizar mejor sus finanzas y preservarlas. Entonces, hay una serie de seguros que empiezan a tomar un poco más de importancia que la que se les da cuando uno vive pensando en cómo llegar a fin de mes y nada más.

Como decía el contador Cantera, un impuesto sobre la actividad aseguradora necesariamente va a ser trasladable, con lo cual aquellos que están en el borde de lo que es poder realizar o no ciertos gastos, pueden verse afectados. Uno ve en la televisión a muchos comerciantes que han sido atacados de diversas formas en zonas no tan prósperas de la sociedad, y esa gente no sé si tiene seguro, no sé si lo puede tener siquiera, pero, si quisieran tenerlo, ahora podría resultarles un poco más caro.

Lo antes mencionado fue a efectos de mostrar que, en definitiva, la decisión política de compensar a las víctimas la van a tomar los señores legisladores y, en realidad, es algo que refleja una solidaridad que la sociedad va a tener para con esas víctimas. Por tanto, en realidad, podremos contribuir a ello todos los participantes de la sociedad y no solo los que contratan un seguro. Pienso que quizás se podría pensar un poco en otras fuentes de financiamiento o en una fuente más generalizada y no dirigida a un sector de la actividad en particular.

Además, comparto lo que decía el doctor Apezteguía respecto a que esto va a ser un gasto creciente y no se ve muy bien en los cálculos cómo la parte de financiamiento va a acompañar ese gasto creciente. Me parece que debería pensarse un poco más en eso.

Quisiera mencionar algo que no me compete como asesora del Banco Central, pero de todas maneras la voy a decir como ciudadana. Otro aspecto que se señaló fue el de si las viudas o viudos se volvían a casar, etcétera. En realidad, si bien la compensación a una víctima es algo similar a una protección afectiva que uno puede llegar a darle, porque la pérdida del ser querido no la podemos restituir, también es cierto que es una compensación material. Necesariamente, si alguien se casa de vuelta puede ser que haya superado un poco el aspecto afectivo, pero puede darse el caso de alguien que esté en una muy buena situación económica y no necesite este tipo de recompensaciones. Me parece que si van a revisar ese artículo también podrían tener en cuenta que si alguna de esas personas tiene una buena situación económica o la adquiere en el futuro, eso podría limitar la pensión que recibe.

Más allá de que en las versiones taquigráficas se habla en varias oportunidades de Superintendencia de Seguros y Reaseguros, que es la figura que existía antes de 2008 cuando se modificó la Carta Orgánica del Banco Central y que el Banco de Seguros del Estado insiste en utilizar, no tengo más nada para decir.

SEÑOR MICHELINI.- En primer lugar, quiero agradecer a las autoridades del Ministerio de Economía y Finanzas y del Banco Central por haber concurrido a esta reunión.

Quiero dejar una primera constancia que me parece clave, y es que este proyecto se va a aprobar. Hay una voluntad expresa del Poder Ejecutivo en pleno de tener el mecanismo de un fondo nacional de atención a las víctimas de delitos violentos. En ese sentido, no hay dudas, eso es así.

La segunda constancia que quería hacer es que, como todos sabemos, una vez que se redacta, un proyecto tiene un contenido y unas consecuencias que se independizan del autor y pueden ser objeto de análisis. Esto nos pasa, inclusive, cuando redactamos nuestros propios proyectos: si los miramos un tiempo después nos damos cuenta de que algunas cosas no fueron tan precisas o no apuntan al objetivo.

Por lo tanto, las observaciones y las preguntas que ha hecho la bancada de Gobierno respecto del contenido del proyecto van a ese aspecto y no a la voluntad política del respaldo al interés general que este proyecto quiere proteger. Y va a haber cambios. Por ejemplo, a mí me parece que el término "indemnización" no es precisamente adecuado, porque el Estado no comete un perjuicio: está creando un mecanismo de atención ante un riesgo social en una situación de agravamiento que no está cubierta -o así lo creemos- por otros mecanismos, ante riesgos de fallecimientos violentos que suceden en la sociedad.

Nuestra preocupación fundamental -por eso la convocatoria a las autoridades del Ministerio y a la Superintendencia de Servicios Financieros del Banco Central- apunta a que la propuesta que se refleje en el proyecto de ley, una vez que sea aprobado, tenga sustentabilidad. Nos preocupa este impuesto, que no sabemos de cuánto es; sabemos que es un impuesto sobre ventas, si ceden y si tomamos en consideración alguna sugerencia del Banco de Seguros del Estado y se quitan determinados impuestos, en principio, nos parece una buena idea para identificar una fuente genuina de financiamiento, pero tiene problemas. Entonces, nos preguntamos si no podría haber algún otro tipo de impuestos que le den una sustentabilidad mayor y que no impacten solamente en un sector comercial. Como alternativa, se calcula que estos serán más o menos veinticinco hechos por año, si se sacan los homicidios dolosos. Pero no parece razonable que exista un fondo de atención a las víctimas de homicidio y si la persona quedó cuadripléjica no le corresponda nada, según este proyecto. Obviamente, esto surge de una omisión, no resiste el menor análisis. A su vez, la posibilidad de acotar la renta vitalicia no parece algo demasiado justo, por algunas expresiones que se han manifestado en Sala y otras que se han vertido.

Si el Estado contratase un seguro, de veinticinco o de treinta cápitas por año, ¿no sería más sencillo? En ese caso, formaría parte de un presupuesto asignado. De alguna forma, esto se hace con las pensiones graciables: hay un monto del Presupuesto Nacional asignado para ello.

Resumiendo, a efectos de no hacer extensa la reunión, porque imagino que los integrantes de la delegación están ocupados, mi pregunta concreta es si el monto de este impuesto propuesto por el Poder Ejecutivo a los seguros puede ser cuantificable, y consulto si no habría alguna alternativa, como por ejemplo un impuesto más general que no impacte en una sola actividad o, eventualmente, la existencia de una ley que permita al Estado contratar equis número de seguros para atender estas situaciones.

SEÑOR CANTERO PIALI.- Primero que nada, quiero dar la bienvenida a la delegación y agradecerles por su concurrencia.

Me parece que esta reunión es muy buena para que podamos tener una serie de elementos a la hora de considerar estas iniciativas que, como bien decía el señor Diputado Michelini, van a contar con el apoyo unánime de la Comisión.

Quisiera comenzar por lo último, que tiene que ver con la intervención del Banco Central. Yo comparto lo manifestado por la economista Patrón respecto a que el seguro es como una especie de termómetro de la actividad económica. Es decir: no es que el seguro crezca porque aumenta la inseguridad, sino porque crece la economía. En ese sentido, creo que han sido muy claras las intervenciones tanto de la Asociación Uruguaya de Empresas de Seguro Privadas como la del Banco de Seguros del Estado.

También me sumo a la pregunta realizada por el señor Diputado Michelini -que se transmitió al Banco de Seguros del Estado y a Audea- respecto a la posibilidad de generar una especie de seguro estatal o buscar algún tipo de producto que pudiera cubrir estas eventualidades.

Con relación a la intervención del Ministerio de Economía y Finanzas, hay dos puntualizaciones que me parece interesante que se lleven quienes nos visitan, que han pedido tiempo -decía el profesor Apezteguía- para poder realizar algún tipo de propuestas. A mi entender, hay dos cuestiones que en ese tiempo, ese análisis y ese estudio cuantitativo que se haga deberían tenerse presentes, como se mencionó en la sesión en que concurrieron el Ministerio del Interior y las aseguradoras. Uno es que existiera la posibilidad de que la Comisión resuelva abrir el proyecto a otro tipo de delitos y no quedarnos solo con homicidios, y el segundo es la posibilidad que plantearon los familiares de víctimas de delitos en la Comisión y también al señor Ministro del Interior nosotros consultamos al Ministro y él entiende que el Poder Ejecutivo también está de acuerdo de agregar un artículo más para que haya una especie de retroactividad, es decir, abrir un período -que tendríamos que acordarlo- de sesenta o noventa días para aquellas personas que hayan sufrido algún tipo

de delito que encuadre dentro de lo que la ley expresa y que puedan, en ese período, reclamar la indemnización. Ahí se va a disparar la cantidad de personas reclamantes que pudieran tener derecho a esa indemnización.

Esas son las dos puntualizaciones que quería hacer con respecto a los números.

En cuanto a lo que decía el profesor Apezteguía sobre el artículo 12 del proyecto que nosotros presentamos, entiendo que la cuestión que no ve pertinente es que ese no sería un fondo genuino. Eso fue lo que mencionó. Por supuesto que esto es materia de discusión, pero está claro -también por algunos números que tenemos nosotros- que respecto de lo que se menciona que se percibiría por este 1% -alrededor de unos US$ 9:000.000-, con la propuesta que estamos haciendo estaríamos cubriendo ese monto, o aún más. El profesor Apezteguía decía que no se sabe si eso se logrará cubrir a largo plazo y yo señalo que con este 1% que propone el Poder Ejecutivo a la actividad aseguradora tampoco lo sabemos. Además, se ha mencionado aquí que la actividad puede decaer. Ojalá que no, pero en ese caso, ese 1% va a ser menos en términos absolutos de lo que es ahora.

Hay algo que me llama la atención, y es con respecto a esto que quiero formular una pregunta al Ministerio de Economía y Finanzas. Entiendo que el Ministerio estaba trabajando en la Rendición de Cuentas y se nos pide tiempo para elaborar una propuesta -mucho vamos a agradecer que se nos haga una propuesta para seguir trabajando en este proyecto-, pero mi pregunta es si esa Cartera no participó en la elaboración de esta iniciativa. Lo pregunto porque se trata de un proyecto que viene del Poder Ejecutivo y que trae la firma del Subsecretario Porto, quien seguramente fuera el Ministro interino de Economía y Finanzas cuando tuvo lugar ese Consejo de Ministros en que se firmó esto. Entonces, al no tener el Ministerio de Economía y Finanzas una propuesta alternativa que pudiera complementar o mejorar esta iniciativa que nos llegó, quiero saber qué grado de participación tuvo en la redacción de esta propuesta.

Por ahora es todo, señor Presidente. Gracias.

SEÑOR NÚÑEZ.- Me sumo a la bienvenida a los invitados, a quienes agradezco su presencia. Creo que han brindado aportes en los temas sustanciales del proyecto.

Evidentemente, aquí hay una pregunta clave con respecto a este proyecto, que es cómo conformamos ese fondo para las víctimas, y es en ese sentido que le vamos a dar tiempo al Ministerio de Economía y Finanzas para que genere una propuesta concreta. Quizás para abonar ese camino, habría que generar algunas reflexiones.

Creo que es muy injusto gravar con un nuevo impuesto solamente a los seguros. Pienso que la intención del Poder Ejecutivo es gravar a la industria que, de alguna forma, quizás sin quererlo, se ha beneficiado o ha crecido sustancialmente con la situación generada por la inseguridad. Basta con entrar a internet para darse cuenta de que la industria de la seguridad ha crecido enormemente. Es el caso, por ejemplo, de las empresas prestadoras de seguridad privada, o las que tienen que ver con accesorios, como cercas eléctricas, etcétera. Indudablemente, esta situación ha generado un beneficio muy importante para una industria que abarca mucho más que los seguros. Creo que esa industria, que se ha beneficiado con un crecimiento importante, tiene que aportar en forma sustancial -aunque quizás no exclusivamente- a este fondo.

Esta es mi opinión y se la traslado a nuestros invitados para que la tengan en cuenta: mirar a la industria de la seguridad, no parcialmente, desde el punto de vista de cómo se desarrollaron los seguros a partir de 2006 y 2007, sino a la industria en general y todo lo que implica.

Gracias.

SEÑOR ORRICO.- Para mí es un gran placer recibirlos y es muy útil todo lo que he escuchado.

En primer lugar, quiero dejar constancia de que la justicia de que se repare a las víctimas de delitos no la discute ninguno de los que estamos aquí. Hasta ahora esto tiene una previsión teórica, que no se cumple en los hechos, porque existe la responsabilidad civil emergente del delito pero simplemente sucede que, con frecuencia -sobre todo en el caso del rapiñero-, el agresor es insolvente. Así que es una cuestión muy teórica. Por eso me parece muy bien resolver esto.

Ahora, a mí me preocupan muchas cosas, más allá de los casos puntuales que planteó mi colega en cuanto a que hay que aclarar que deben ser homicidios dolosos, eventualmente ultraintencionales. Eso podría ser. Inclusive, discutíamos con el señor Diputado Michelini, mientras se desarrollaba la sesión, que hay todo un aspecto a tratar, relativo a los nexos causales, que es muy complejo y que no vamos a resolver acá. Pero me gustaría preguntar al Ministerio de Economía y Finanzas -que supongo que es el que puede hacer esto dentro del Estado-, si en un plazo razonable, yo puedo tener un informe sobre cuál es la viabilidad de esto. Lo planteo porque, haciendo un cálculo muy elemental -y, naturalmente, solo aproximado-, hoy, sabemos que el promedio de homicidios en los últimos veinticinco años es de 212, de los cuales el 85% se dan entre conocidos, con lo cual quedan excluidos de este punto. Esto no supone necesariamente que el 15% restante ocurre en las rapiñas, sino que siempre hay un sector oscuro que no se sabe de cuánto es. De cualquier manera, supongamos que ese porcentaje es del 15%. Entonces, habría que tener en cuenta el 15% de 2012, el 15% de 2013 y así sucesivamente.

Más allá de las dificultades de la redacción en sí, quisiera saber si existe alguna posibilidad de tener un cálculo de viabilidad hacia el futuro, con una cierta aproximación -naturalmente, esto es ciencias sociales; no es química o física y, por tanto, siempre hay un sector que va a queda en duda-, de cuánto va a costar y cuáles son las posibilidades de recaudar, no solamente con base a lo que aquí está establecido -que también hay que estudiarlo-, sino a otras posibles fuentes de financiación que se pudieran investigar. De lo contrario, estaremos poniendo letras sobre papel, que pueden llegar a ser tan irrelevantes como la actual responsabilidad civil emergente del delito. Es decir: ahora la única diferencia podría llegar a ser que el insolvente sería el fondo y no el delincuente.

A los efectos de la víctima estamos más o menos en la misma, porque si logramos indemnizar -por decir un disparate- a las mil primeras víctimas, pero los demás se quedaron sin fondo, bueno, eso también sería muy injusto.

Entonces, pregunto si es posible contar con ese informe en un plazo razonable -no digo que sea dentro de una semana-, que nos permita seguir trabajando sobre esto políticamente, porque -insisto- sobre la justicia del fondo nadie tiene dudas, pero a veces es peor hacer las cosas mal que no hacerlas. Eso de que las cosas hay que hacerlas aunque sea mal, yo no lo comparto, porque lo que hacemos es generar un lío mayor que el que teníamos.

En definitiva, quiero saber si, en un plazo razonable, el Ministerio nos puede dar esos datos y los que entienda pertinentes, porque, después de todo, se trata de un tipo de emprendimiento que es a muy largo plazo y, por lo tanto, debemos tener claro cuál es el "susbtratum" sobre el que basamos nuestras decisiones.

SEÑOR PRESIDENTE.- Antes de ceder la palabra, hay una cuestión que he escuchado y que comparto con el Ministerio de Economía y Finanzas, que es no determinar renta asignada. El profesor Apezteguía sabe que para no determinar renta asignada, la iniciativa es que vayamos todos contra Rentas Generales; y cómo se construye Rentas Generales después es un problema que habrá que solucionar. Por tanto, la forma de no ir contra renta asignada es determinar que se creará un fondo que contendrá tanta cantidad de Unidades Indexadas, o de lo que sea, o que se incrementarán en los próximos cuarenta años, a través de lo que sea, las 6 Bases de Prestaciones eventuales para cada uno de los beneficiarios de los treinta delitos y que se incrementará hasta tal lado. Otra variante no hay para definir esto con claridad.

Yo sé que este es un punto que el Ministerio de Economía y Finanzas lo ha planteado cada vez que se discuten asignaciones de naturaleza presupuestal.

Recogemos las intervenciones realizadas. Lo relativo al derecho pensionario está bastante contenido a partir de la Ley de Seguridad Social de 1996 y, seguramente, lo discutiremos con el BPS en la tarde de hoy. En aquel momento, dependía si las mujeres tenían cuarenta años a la fecha de entrada en vigencia de la ley. Si no tenían esa edad, oficiaba de manera distinta la percepción del derecho pensionario ante el fallecimiento. A las que tenían menos de cuarenta años se les mantenía el derecho a percibirla durante un tiempo determinado y a las que tenían más de cuarenta en 1996 se les mantenía en forma vitalicia. Después, las leyes de concubinato quitaron el derecho pensionario al viudo o concubino si se volviera a casar, pero no a la viuda o la concubina en la misma situación, interpretación que es de pelea con la sección jurídica del Banco de Previsión Social.

SEÑOR APEZTEGUÍA.- Sin entrar en consideraciones sobre la situación del viudo o el concubino, debemos decir que esta es la propuesta del Poder Ejecutivo, que nosotros acompañamos, y señalamos aquí que habíamos leído preocupaciones, atendibles, de gente que vino a la Comisión. Nos preocupó particularmente lo vinculado a los accidentes de trabajo. Nos preocupó particularmente lo vinculado a la renta vitalicia, que parte de un seguro previsional que hoy no tiene incidencia, pero que sí la tendrá en los próximos años. Y, si bien esto nos brinda una alternativa inmediata, también nos preocupa la sustentabilidad del fondo.

No teníamos dudas de que el universo de beneficiarios iba a ser discutido en el Parlamento, tal como sucede. En ese sentido, el Ministerio de Economía y Finanzas ofrece la posibilidad de trabajar con la Comisión para definir cuál es el universo que se quiere atender y definir -seguramente, en esto también debamos pedir auxilio al Banco Central por algunos cálculos- cuáles son los egresos que esto va a implicar y cuáles son los ingresos que hay que generar como contrapartida de esos egresos. Quizás nos inclinamos por una solución que pase por Rentas Generales. Digo que quizás, pero es obvio que hay que generar el ingreso espejo de ese tributo. Tal vez haya formas similares al seguro que plantea el señor Diputado Michelini: hacer un aporte todos los años e ir contratando una especie de seguro que nos permita decir que con ese fondo se administra primero y los sobrantes dan rentabilidad. Con -un sistema parecido al que manejan los fondos previsionales- quizás sería posible contar con una alternativa. Pero es importante definir el conjunto de reglas de juego para tener una idea.

Hay comparaciones. Por ejemplo, el señor Diputado Núñez hablaba de aquellos beneficiados por ese crecimiento en el área de la seguridad, pero a ellos, sin duda, les estamos cobrando el Impuesto a la Renta. Al verse beneficiados por el crecimiento económico se supone que esos sectores van pagando más impuestos. No sé si los herreros en los últimos años lo han hecho, pero son sectores que eventualmente se benefician de la inseguridad. Pero si encarecemos a los sectores que se benefician de la inseguridad entramos en contradicción con otros planteos en los que se nos pide que bajemos los costos impositivos para que la gente pueda acceder a la seguridad. Son discusiones bien complejas que se dan en distintos ámbitos. Sí podemos estudiar o trabajar sin compromiso para nadie, definiendo el universo en alguna propuesta que nos deje conformes a todos si es que la voluntad de la Comisión es atender alguna de las observaciones que se han realizado. De lo contrario, el Ministerio de Economía y Finanzas, más allá de que podamos estar convencidos de que en un tiempo quizás tengamos que volver, no tiene inconvenientes en acompañar este proyecto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos a la delegación la deferencia con la que han concurrido a la Comisión a dar su punto de vista con respecto al proyecto y a evacuar las consultas que se hubieran formulado.

(Se retira de Sala la delegación del Ministerio de Economía y Finanzas y de la Superintendencia de Servicios Financieros del Banco Central del Uruguay)

(Ingresa a Sala una delegación de la Dirección Nacional de Sanidad Policial y del Centro de Atención a las Víctimas de la Violencia y el Delito)

—— Damos la bienvenida al doctor Leonardo Anzalone, encargado de despacho de la Dirección Nacional de Sanidad Policial, y al licenciado Agustín Deleo, encargado de la Dirección del Centro de Atención a las Víctimas de la Violencia y el Delito, Cavid.

La Comisión está abocada al análisis de dos proyectos. Uno es el que tiene que ver con el Estatuto de las Víctimas, Causahabientes y Damnificados de Delitos, que fue presentado por legisladores del Partido Colorado, encabezados por el Diputado Cantero Piali. Este proyecto refiere a la creación de un Estatuto de las Víctimas, a derechos que hay que consagrarles en el proceso penal en general y a determinada asistencia que el Estado les brindaría. A partir del artículo 7º se desarrolla la asistencia planteada en el proyecto.

El otro proyecto tiene que ver con la creación del Fondo Nacional de Indemnización a las Víctimas de Delitos Violentos, enviado por el Poder Ejecutivo con fecha 27 de junio, que se ha dado a conocer públicamente como una de las medidas a llevar adelante en el marco de la propuesta sobre la estrategia de vida y convivencia.

La idea era invitarlos para que hicieran las reflexiones que entendieran con respecto a estos proyectos y a cómo pueden cooperar o colaborar, no solamente desde el punto de vista económico sino en general con las actividades que se desarrollan desde el Centro de Atención a las Víctimas del Ministerio del Interior.

SEÑOR ANZALONE.- Estoy acompañando al licenciado Deleo que es quien está llevando a cabo el proyecto de Cavid. Nosotros, como Sanidad Policial, lo hemos incorporado hace casi un año dentro del área nuestra, con el fin de mejorar la eficiencia y hacer sinergias con el equipo de psiquiatras, psicólogos, o el equipo interdisciplinario que pueda estar atendiendo.

Me gustaría que el licenciado Deleo se refiriera al tema; en todo caso, si hay alguna pregunta referente a la estrategia de políticas que maneje Sanidad Policial, con gusto la responderé.

SEÑOR DELEO.- Queremos contextualizar el Centro de Atención a las Víctimas que surge en la Ley de Humanización y Modernización del Sistema Carcelario. Este Centro se define en el último capítulo de dicha ley como un patronato de asistencia a las víctimas. Posteriormente, por ley de Rendición de Cuentas, ese artículo se modifica y se crea el Centro de Atención a las Víctimas de la Violencia y el Delito

Nosotros hemos definido que el propósito de este Centro es contribuir a la mejora de la calidad de vida y a la reducción del daño psicosocial. Este Centro está pensado como una institución articuladora de una amplia red de recursos de las organizaciones públicas y de la sociedad civil, partiendo de la base de que el capital que hoy tiene el Uruguay son estas entidades, estas instituciones públicas que permiten y facilitan la atención. Por ende, pensamos que no es competencia del Ministerio del Interior ni de la Policía nacional el tratamiento de las personas afectadas, pero sí su contención y orientación. Nuestro fin es que los distintos operadores, tanto los servicios públicos como las organizaciones de la sociedad civil, adquieran herramientas para la asistencia en crisis en la primera intervención. Nuestra idea siempre fue generar un dispositivo de atención.

Consideramos que los dos proyectos que se han presentado, el del Diputado Cantero Piali y el del Poder Ejecutivo, son muy importantes, porque ponen sobre la mesa el tema de las víctimas. Todas las sociedades se han ocupado históricamente de la rehabilitación, la reinserción social de las personas privadas de libertad, y muchos se han olvidado de las víctimas. Me parece muy importante que estos dos proyectos dejen de tratar a la víctima como un sujeto de tratamiento y la consideren un sujeto de derechos; en los dos proyectos se plasma esa idea.

Como señalaba, los objetivos son disminuir los efectos de la experiencia de victimización primaria y secundaria, es decir la que generamos los operadores, la Policía en primer término -porque es la primera que llega-, los servicios de salud y el sistema judicial. Otro de los objetivos es generar acuerdos y convenios marcos y específicos para el desarrollo de acciones con organizaciones de la sociedad civil y organismos públicos a fin de generar una red de contención. En ese sentido, el comando de la Dirección Nacional de Sanidad Policial y el comando ministerial, en febrero de este año apoyaron una idea que presentamos en el sentido de generar un espacio de coordinación interinstitucional especializado con el propósito de coordinar políticas institucionales, no políticas focalizadas sino una general. Fue así que se conformó el Comité Nacional Especializado en la Atención a las Víctimas de Delitos Violentos. Como señalé, este Comité está integrado por organismos públicos. Sus integrantes son el Ministerio de Salud Pública, a través del Programa Nacional de Salud Mental; el Ministerio de Educación y Cultura, a través de la División de Derechos Humanos; el Ministerio de Desarrollo Social; el Instituto de las Mujeres; el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; la Junta Nacional de Drogas; el Banco de Previsión Social y la Intendencia de Montevideo, a través de la división salud.

Hoy nuestro Centro brinda los servicios de orientación y consulta, muy acotados en el tiempo y focalizados en la intervención en crisis. El otro servicio que estamos prestando es el de la capacitación, fundamentalmente en la primera línea a nivel de la Policía nacional. Desde el período de ingreso a la Dirección Nacional de Sanidad Policial hasta ahora nos hemos abocado a la capacitación de funcionarios policiales ejecutivos, funcionarios comunitarios, policías que atienden el mostrador en las Comisarías, funcionarios de radiopatrulla y de algunas unidades especializadas. De manera que se han contabilizado 595 funcionarios capacitados en tres módulos de capacitación que tienen una carga de doce horas de clase en total.

En el primer módulo se realiza un acercamiento a la víctimo- asistencia, a la sensibilización: a cómo debe intervenir el policía en esta primera instancia. En un segundo módulo se trabajan aspectos prácticos, donde los policías que están participando del curso presentan casos en los que estén trabajando o hayan trabajado. Allí se discuten, en ateneo, las intervenciones realizadas. Por último, el tercer módulo refiere a la tridimensionalidad del ser humano, los aspectos biológicos, sociales y psicológicos y al trabajo en redes -qué significa trabajar en redes-, pero también al cuidado y la autoprotección, que son las redes individuales de cada uno de nosotros que, con el correr del tiempo, van perdiendo el número de integrantes. A partir de eso trabajamos la importancia de fortalecer la red vincular personal de quien ha sido víctima de un hecho delictivo de violencia, ya que los hechos delictivos, no solamente repercuten en la persona -esa es la victimización primaria: la victimización objetiva-, sino también en su familia, en los compañeros de trabajo y en la comunidad.

Luego de nuestra intervención, el último servicio que brindamos es el de supervisión de las unidades policiales. Para que ustedes tengan una idea, este año el centro ha actuado en los casos más importantes de público conocimiento: en el de las modelos que fueron obligadas a ejercer la prostitución, en el de los enfermeros asesinos -donde se coordinó con la entidad del Ministerio de Salud Pública y con la de asistencia médica "La Española"- y, por último, en el de "La Pasiva".

SEÑOR CERSÓSIMO.- Quisiera saber si ustedes actúan de oficio o a solicitud de la parte interesada, de la víctima.

Otra pregunta que tenía ya fue contestada al final de la exposición del invitado: en qué casos notorios habían actuado y prestado sus servicios en estos últimos tiempos. Ahora bien, quisiera saber si tienen algún número de cuántas víctimas de la delincuencia han asistido la oficina que ustedes representan.

SEÑOR DELEO.- Es muy importante la pregunta del señor Diputado Cersósimo. Nuestra intención ha sido la de que este servicio no se convierta en algo que genere expectativas y, a continuación, frustración de las víctimas. Nuestro ingreso a la Dirección Nacional de Sanidad Policial fue, precisamente, para fortalecer esta institución, y a eso apuntan ambos proyectos presentados.

En algunos casos sí hemos trabajado de oficio y en otros a solicitud de parte interesada. En este momento tenemos un estrecho contacto con familiares de víctimas de homicidio. En ese sentido, estamos trabajando con la parte interesada. En este Comité participa el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y cuando nosotros presentamos el proyecto, con su fundamentación, el doctor Anzalone nos preguntaba el por qué de esa participación. El tema es que pensamos en la reconversión laboral de muchas personas que a veces sufren un trastorno postraumático muy fuerte y no pueden mantener la actividad económica. Entonces, quizás con la participación de ese Ministerio rápidamente se pueda proceder a una reconversión laboral, a un elemento de socialización, para que la persona no quede aislada en su hogar y pueda ingresar nuevamente al mercado laboral.

Estamos trabajando en esa línea con este grupo de familiares; o sea que es tanto de oficio como a solicitud de parte interesada. A veces nos convocan las propias unidades de la Policía nacional. Por ejemplo, en el caso de abuso policial en el departamento de Maldonado, donde fallece un joven en Piriápolis, nos convocó el señor Jefe de Policía de Maldonado a trabajar en forma conjunta.

Las cifras que tenemos son del primer semestre de 2011, antes del pasaje a la Dirección Nacional de Sanidad Policial. Hay que tener en cuenta que las personas son contactadas y se les brinda la información de que existe este servicio, porque no todas las personas que han sido víctimas de un hecho delictivo necesitan esa orientación. En el primer semestre de 2011, contactamos aproximadamente unas dos mil personas en forma telefónica, de las cuales solamente el 18% presentó trastornos de estrés postraumáticos. O sea que ameritaría instrumentar un dispositivo un poco más profundo de evaluación para atender a esas personas -no un tratamiento- para ver si esos síntomas se mantienen a lo largo del tiempo.

SEÑOR CERSÓSIMO.- ¿Cómo hacen las víctimas o sus familiares para acceder a la ayuda de ustedes? ¿Qué tienen que hacer? ¿Dónde se presentan? Me parece que no hay mucha información en ese sentido.

SEÑOR DELEO.- Precisamente porque no queremos frustrar a las personas en el sentido de que lleguen a un servicio que no tenga los recursos. Nuestra incorporación es para que se nos brinde el apoyo y, en definitiva, estos proyectos van a contemplar eso a lo que apunta el señor Diputado con su pregunta. Tenemos un muy buen local físico, que en forma inmediata nos cedió Sanidad Policial, ya que no contábamos con eso. Funcionamos en la calle Martín García 1228. Les voy a dejar un pequeño folleto de presentación donde figuran los teléfonos. Al servicio se accede básicamente por la Policía nacional que es la que tiene nuestros teléfonos de contacto; tenemos un celular de emergencia y hay un psicólogo que está a disposición los sábados y domingos para esas primeras consultas.

SEÑOR NÚÑEZ.- Cuando vemos estos proyectos que tienen que ver con la atención a las víctimas, muchas veces pensamos: "¡Qué innovación que estamos proponiendo para nuestro ordenamiento jurídico!" Y, evidentemente, la llegada de ustedes a esta Comisión nos demuestra que no partimos de punto cero y que desde la aprobación de la ley de humanización del sistema carcelario, en Uruguay se viene realizando un trabajo de atención a las víctimas, que es muy importante. Ese trabajo ha tenido un desarrollo y cuenta con una base de acumulación de la cual podemos partir. Esta me parece una información sustancial a la hora de tratar los proyectos que hoy estamos analizando.

La primera pregunta que pensaba hacer ya fue contestada por ustedes en cuanto a cuál era la articulación institucional del centro; eso ya me quedó muy claro, pero me quedan otras dos interrogantes. En primer lugar, cuál ha sido el desarrollo que ha tenido el centro desde que se creó hasta ahora, en cuanto a recursos en general, recursos humanos, etcétera. Y en segundo término, cuáles son los parámetros que se manejan y qué evaluaciones tienen de su trabajo. Evidentemente, en esto el Ministerio innovó; entonces, imagino que el tema de la evaluación debe ser una cuestión muy importante a analizar por parte de ustedes. Entonces, a la hora de atender estos proyectos, para mí es muy relevante saber cómo vamos a evaluar el funcionamiento de estos sistemas, así como del Estatuto y del Fondo.

Por lo tanto, me parece muy interesante saber cómo evalúan vuestro trabajo a la interna y qué parámetros utilizan.

SEÑOR ANZALONE.- Cuando el Cavid pasó a nuestra área, advertimos que el recurso humano capacitado y especializado era escaso. Entonces, decidimos hacer una priorización, enfatizando la capacitación. Por eso el centro ha priorizado la capacitación a nivel nacional. No solo estamos abarcando el área metropolitana y Montevideo: nos estamos ocupando de la capacitación de los primeros que se contactan con la víctima en todo el país. Muchas veces el policía no tenía los elementos como para hacer la contención inicial ni tampoco contaba con la información para proceder a la derivación. Ahora bien, la derivación que se le puede dar a una víctima con estrés postraumático a cualquiera de las mutualistas o centros del sistema integrado de salud, no es considerada como una prioridad. Nosotros sabíamos eso: si yo derivo a una persona a su centro de atención, seguramente va a pasar a una lista para derivarla a un psicólogo, a un psiquiatra, o a lo que sea, pero en un tiempo equis, que es tiempo perdido.

Entonces, la idea fue centralizar esta capacitación con los recursos con que se disponía, sensibilizando al policía en la atención de la víctima y dándole información acerca de cómo derivarla. Si eso se desconoce, muchas veces la víctima queda boyando y sin una respuesta. Entonces, se trata de trabajar en este equipo interinstitucional, tendiendo al mismo tiempo a que cada una de las áreas de salud tenga elementos para dar prioridad a esta situación.

Por lo tanto, las intervenciones directas no fueron la prioridad inicial, producto de que había que racionalizar los recursos: apuntamos primero a capacitar a la Policía. Una instancia posterior será la de trabajar en la segunda etapa de contención, pero sabiendo que el primer nivel de contención es el policía, que es el que llega antes; en ese esquema nos estuvimos manejando.

Es evidente que faltan recursos humanos especializados, porque esta situación no la puede manejar cualquier psicólogo, tiene que ser un profesional orientado a este tipo de problemáticas para poder brindar un apoyo real. El objetivo no se cumple solamente teniendo un psicólogo.

SEÑOR DELEO.- Tenemos un sistema de evaluación. A requerimiento del Comando de la Dirección Nacional de Sanidad Policial, se ha presentado una planificación para 2012 que básicamente se está desarrollando de acuerdo a los tiempos y con los recursos que tenemos.

Es fundamental la importancia de estos dos proyectos, porque, en definitiva, permite cubrir un vacío que tiene nuestra sociedad en cuanto a la asistencia y a ese acompañamiento que necesitan las personas.

SEÑOR ANZALONE.- Se habló mucho de redes. Creo que hay que tener claro que la utilización de redes es una herramienta. No es que tengamos que apelar a las redes porque no podemos hacer frente a la situación. Armar estas redes a nivel nacional, metropolitano y de Montevideo, no es por déficit, sino por estrategia.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión agradece la presencia de la delegación por la puesta a punto de actividades que lleva adelante el Centro de Atención a las Víctimas de la Violencia y el Delito. Como ustedes saben, hay voluntad de la Comisión para trabajar sobre este proyecto y aprobarlo en un plazo relativamente perentorio.

SEÑOR DELEO.- Gracias a ustedes.

Les voy a dejar un folleto y mi tarjeta personal por cualquier cosa que precisen.

SEÑOR ANZALONE.- El tema vale la pena.

Agradecemos la oportunidad para poder explicar todo lo que se viene haciendo que, de pronto, muchas veces, no se conoce.

(Se retira de Sala una delegación de la Dirección Nacional de Sanidad Policial y Centro de Atención a las Víctimas de la Violencia y el Delito)

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión pasa a intermedio hasta la hora 13 y 30.

(Es la hora 12)

—— Continúa la reunión.

(Es la hora 13 y45)

(Ingresan a Sala autoridades del Banco de Previsión Social)

—— La Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración tiene el agrado de recibir a una delegación del Banco de Previsión Social integrada por su Presidente, el señor Ernesto Murro; su Vicepresidenta, la doctora Rosario Oiz; la Directora Representante de los Empresarios, contadora Elvira Domínguez, y los Directores Heber Galli, ingeniero Hugo Odizzio y Ariel Ferrari, Representante de los Trabajadores.

Nuestra intención es intercambiar con ustedes opiniones sobre dos proyectos que tenemos a estudio. Uno de ellos fue enviado por el Poder Ejecutivo y tiene que ver con la creación de un fondo para atender a las víctimas de determinados delitos. El otro, refiere a la creación del "Estatuto de las víctimas, causahabientes y damnificados de delitos", fue presentado por legisladores del Partido Colorado y está firmado en primer lugar por el señor Diputado Cantero Piali.

Queremos recoger las consideraciones que le puedan merecer estas iniciativas al Banco de Previsión Social a los efectos de tener insumos para la reflexión que debemos hacer. Existe cierto acuerdo por parte de los integrantes de la Comisión de avanzar rápidamente en la búsqueda de una solución, sobre todo en lo que tiene que ver con la creación del Fondo Nacional de Indemnización. Los dos proyectos hacen referencia a un fondo. El del Partido Colorado también tiene una parte relacionada con los derechos de las víctimas dentro del proceso penal.

SEÑOR MURRO.- En nombre del Directorio del BPS, agradezco la invitación a comparecer ante esta Comisión para brindar nuestra opinión acerca de los proyectos de ley a consideración.

Queremos destacar que está presente casi todo el Directorio, salvo la Directora Representante de los Jubilados y Pensionistas, quien tenía otro compromiso ineludible.

Dado que no tuvimos tiempo suficiente para adoptar una opinión como organismo, voy a hacer algunos comentarios generales sobre los proyectos de ley a estudio. Luego, cada uno de los Directores expresará sus puntos de vista al respecto.

Con relación al objetivo general de los proyectos, nos parece muy loable, porque atienden a una situación de muchos años en el país desde el punto de vista de la protección social. De aprobarse estas iniciativas, Uruguay pasará a estar a la vanguardia internacional en la atención de este tipo de contingencias, lo cual saludamos.

En cuanto al proyecto presentado por los Representantes del Partido Colorado, no tenemos comentarios desde el punto de vista de la seguridad social, salvo con respecto a lo que figura en el artículo 7º, que establece cometidos a la Facultad de Psicología así como la creación de un sistema de atención psicológica. Nos vamos a referir a esta temática en el transcurso del análisis del proyecto remitido por el Poder Ejecutivo. Sobre los demás artículos de la iniciativa de los Diputados del Partido Colorado, no tenemos comentarios porque, en general, refieren a temas que no competen a la administración de seguridad social.

Entonces, tomaremos como guía de nuestra presentación el proyecto del Poder Ejecutivo, sin perjuicio de lo cual podremos hacer alguna referencia a temas contenidos en la otra iniciativa.

El proyecto de ley presentado por el Poder Ejecutivo tiene analogías con varias prestaciones de seguridad social. Este es un primer aspecto que nos gustaría analizar, porque las definiciones que se tomen al respecto pueden determinar beneficiarios, derechos, compatibilidades, incompatibilidades, opciones, complementariedades. Por lo tanto, las definiciones que se tomen con relación a las otras prestaciones del sistema de seguridad social en cuanto al proyecto remitido por el Poder Ejecutivo tienen su importancia.

Por ejemplo, podría relacionarse la pensión que se propone crear con las pensiones de sobrevivencia ya existentes en el régimen de seguridad social, o con las pensiones por vejez e invalidez, que no son contributivas. También podría relacionarse con las pensiones reparatorias -de reciente creación-, que se han aplicado en el caso de los perseguidos durante la dictadura. Inclusive, podría relacionarse con lo dispuesto por la Ley Nº 18.850 -recientemente aprobada y en vigencia- con relación a los huérfanos de violencia doméstica. En este sentido, aprovecho esta oportunidad para informar a la Comisión que en este momento tenemos 117 solicitudes en todo el país; prácticamente, no se están recibiendo más solicitudes, por lo que pensamos que ese es el universo. Ya se han otorgando -es decir que están cobrando- diez prestaciones: ocho en Montevideo y dos en el interior.

En este enfoque, es importante la determinación de la naturaleza jurídica de la pensión que se propone. En nuestra opinión, esta es una prestación de seguridad social. Eso habilitaría a que eventualmente también se gestionara una reparación civil por daños.

Esto se fundamenta en diversos aspectos. En primer lugar, la prueba de daño no constituye un requisito. En segundo término, se establece una pensión uniforme, igualitaria e independiente de la magnitud del daño. En tercer lugar, se propone una prestación inalienable e inembargable. Todas estas son características propias de una prestación de seguridad social.

Vamos a referirnos al ámbito material de aplicación, en particular, a cómo se la denomina. El título establecido es "Pensión a las víctimas por delitos violentos", pero en el texto del proyecto de ley se habla de los familiares como personas vinculadas familiarmente a las víctimas de los delitos. Según lo que figura en la página 12 de la versión taquigráfica de la sesión de la Comisión del 11 de julio a la que concurrió el señor Ministro del Interior, nos consta que, ante un planteo realizado por un señor legislador, aceptó que esto pudiera incluir a las propias víctimas. Por lo tanto, este tema podría relativizarse.

Con referencia al mismo ámbito material de aplicación de la norma, nos interesa destacar que en el proyecto se establece que es cuando ocurriere un homicidio en ocasión de los delitos de rapiña, copamiento o secuestro

y podría existir la eventualidad de que hubiera un homicidio en la tentativa y no en el delito. Por lo tanto, si este fuera el espíritu del legislador, eventualmente, podría modificarse la redacción en el sentido de incluir la tentativa.

El otro aspecto que podría entenderse tácitamente establecido -creemos que a los efectos de la interpretación del texto sería mejor que fuera algo explícito- es que el eventual homicidio del delincuente no estuviera amparado. Por la redacción, podría entenderse que el homicidio del delincuente podría estar amparado.

Otro capítulo está relacionado con los beneficiarios de la pensión que se propone. Acá se está proponiendo que la pensión sea vitalicia, y esta es una diferencia -lo anotamos como tal- con el régimen general de pensiones de sobrevivencia, donde solamente es vitalicia en el caso de que el cónyuge, concubino o concubina tenga cuarenta años o más, o que cumpla esa edad gozando del beneficio, y acá se establece la pensión vitalicia en cualquier edad. Anotamos la diferencia, que dependerá de la voluntad del legislador.

Lo otro tiene relación con el tope del acceso a la prestación. En el caso de pensiones de sobrevivencia se establece un tope para las viudas, que hoy está en el orden de los $ 84.000, para tener acceso a la pensión de sobrevivencia. En este caso no se establece tope. Los viudos, para tener derecho a la pensión de sobrevivencia deben demostrar la dependencia económica del causante, o la carencia de ingresos suficientes de su parte. En el caso del proyecto de ley a consideración no se establecen ninguno de los dos aspectos: ni el tope de ingresos para la viuda ni la dependencia o carencia de recursos para el viudo.

Otro aspecto que nos parece -esté sí- importante destacar, sin perjuicio de los anteriores, es con relación a la declaración de concubinato. La práctica nos ha demostrado que fue buena la innovación introducida en la consideración parlamentaria -para la cual el Directorio del Banco de Previsión Social fue consultado -de la Ley Nº 18.246, de Unión Concubinaria. Allí propusimos, se aceptó y se incorporó en la norma legislativa vigente, que la determinación del concubinato no fuera exclusivamente judicial y que pudiera hacerse por los mecanismos de prueba del Banco de Previsión Social o del instituto de seguridad social correspondiente. La vida ha demostrado que este criterio ha sido adecuado, porque, hoy, más del 95% de las pensiones por unión concubinaria que hemos resuelto se hicieron con base en pruebas del Banco de Previsión Social. El dictamen judicial de concubinato es absolutamente minoritario en el país. Reitero: la experiencia que tenemos con pensiones de sobrevivencia por viudez por concubinato nos muestra que el 95% son determinados por Banco de Previsión Social -el concubinato "more uxorio" de más de cinco años- y no por dictamen judicial. Si fuera por dictamen judicial prácticamente no tendríamos pensiones de concubinas en el país, o serían muy bajas.

Trataremos de no reiterar este comentario en los otros artículos del proyecto de ley en los que siempre se habla exclusivamente de declaración judicial de concubinato. Nuestra aspiración es que en todos los artículos en que dice "declaración judicial de concubinato" diga "declaración judicial de concubinato o prueba por el instituto de seguridad social correspondiente", como está escrito en la Ley Nº 18.246.

Otra diferencia en esta relación tiene que ver con el mantenimiento de la prestación por ulteriores nupcias y la situación de los cónyuges divorciados. En el régimen general, la contracción de ulteriores nupcias hace perder el derecho a pensión. En el caso del proyecto de ley en discusión esto no está previsto. En el caso de los cónyuges divorciados también se plantea una diferencia, porque en el régimen general -en ambos casos, tanto en el de ulteriores nupcias como en el de cónyuges divorciados, estamos haciendo referencia a la Ley Nº 16.713- los cónyuges divorciados que gozaban de pensión alimenticia están incluidos y no ocurre lo mismo en el proyecto de ley a consideración.

También con relación a los beneficiarios hay otro aspecto a tener en cuenta. En el proyecto de ley hay dos diferencias relativas a los hijos eventuales beneficiarios de la pensión, una que puede ser más amplia y otra que es más restrictiva. En el caso del régimen general de pensiones se habla de hijos solteros y en el proyecto en consideración, no. Por otra parte, en el régimen general -acá recordamos que también había una manifestación de otro señor legislador en la versión taquigráfica del 11 de julio- la prestación se extiende hasta los veintiún años y, en cambio, en el proyecto de ley a consideración la prestación va solo hasta los dieciocho años. Es decir que en un sentido el régimen general tiene una condición, que es la soltería del hijo y, en el otro, el régimen general tiene una extensión, que es hasta los veintiún años. Son diferencias que se proponen en el proyecto de ley con relación al régimen general.

Por otra parte, nos parece que debería ser claro que cuando se habla de hijos pueden ser legítimos, naturales o adoptivos. En este aspecto también hay una diferencia con el régimen general, que este incluye a los

adoptivos mientras el proyecto de ley en consideración no los incluye.

Continuando con los beneficiarios, nos vamos a referir ahora, en particular, a los beneficiarios con discapacidad. En ese aspecto, nosotros pensamos que es más abarcativo el concepto establecido en la norma general, porque allí se habla de la discapacidad no solo civil, sino que también se aplica el concepto más amplio de discapacidad del que, por ejemplo, se ha hecho eco la Ley Nº 18.211 y las normas posteriores del Sistema Nacional Integrado de Salud, que es la discapacidad determinada por el Banco de Previsión Social, que no es solamente la discapacidad civil a la cual se refiere. El antecedente más inmediato tiene que ver con las normas del Sistema Nacional Integrado de Salud.

(Diálogos)

(Ocupa la Presidencia el señor Representante Iturralde Viñas)

—— Con relación a las condiciones de acceso del beneficiario a la prestación, podemos decir que el régimen general estatuido en la Ley Nº 16.713 toma en cuenta las posibles situaciones de desheredación o indignidad, y el proyecto de ley en consideración no las tiene en cuenta.

Otro capítulo que nos parece importante destacar, y en este hacemos también especial hincapié, es con relación a las incompatibilidades o acumulaciones con otras prestaciones de seguridad social. En general, el texto del proyecto de ley en consideración no aborda la temática de las acumulaciones e incompatibilidades, y nos parece que este debería ser un aspecto de especial consideración. Por ejemplo, en la ley de pensión reparatoria para los perseguidos por la dictadura se establecen incompatibilidades para aquellos que perciban ingresos de cualquier naturaleza superiores a quince bases de prestaciones y, al mismo tiempo, se establecen incompatibilidades con algunas prestaciones, como por ejemplo en los casos de jubilación por incapacidad total o por edad avanzada.

Por otro lado, en la Ley Nº 18.033, de pensión reparatoria para los perseguidos por la dictadura, se establece que no tendrán derecho a percibirla los titulares de jubilación, pensión, retiro o subsidio transitorio, pudiendo optar por una cosa o por la otra, pero no las dos.

Asimismo, nos parecería razonable que esta pensión que se crea por el proyecto de ley en consideración no sea acumulable con la pensión de sobrevivencia, pero esto debería estar dicho a texto expreso. El beneficiario puede tener derecho a optar. Lo digo porque, inclusive, en algunos de los casos que ya estamos resolviendo relativos a la Ley Nº 18.850, de Huérfanos de Violencia Doméstica, tuvimos que asesorar porque la pensión de sobrevivencia era mayor a la pensión de huérfanos establecida.

Quisiera hacer un comentario más bien de reflexión general:- si se ha pensado, por parte de los legisladores, en algunos criterios generales con relación al medio principal de subsistencia o a los ingresos, porque podría eventualmente suceder -así ha sido en muchas otras normas que se han aprobado- que se toma en cuenta si ese era el único ingreso del grupo familiar afectado o no. Un ejemplo: si ese era el único ingreso de la víctima o si esta tenía diez almacenes, o bien si tenía socios, alguno de ellos, familiares. No sabemos si se ha reflexionado sobre esta situación.

Por su parte, hay dos aspectos que tienen que ver con el momento de generación de la pensión que se propone. Tal cual aparece redactado en el proyecto de ley, las pensiones tendrían lugar si el deceso de la víctima es posterior a la vigencia de la ley. Si el legislador quisiera que se amparara retroactivamente a víctimas -como es el caso, por ejemplo, de huérfanos de violencia doméstica- debiera establecerse expresamente. De aprobarse el texto tal como está solo quedarían amparadas las víctimas posteriores a la vigencia de la norma. Ese es un tema que el legislador definirá.

Otro aspecto que nos gustaría que quedara definido y que tiene que ver con algunos de los primeros comentarios que señalábamos consiste en si esto se asocia a una prestación contributiva o a una prestación no contributiva de seguridad social. Esto tiene que ver con la importancia de definir desde cuándo se va a pagar, según se adopte uno u otro criterio. En el caso de prestaciones contributivas de seguridad social se generan desde el cese en actividad, desde que se configura la causal y si eso es solicitado a los ciento ochenta días siguientes. Ahí se paga desde el momento en que se dio el cese de la actividad o se configuró la causal. Si se solicita después de los ciento ochenta días se paga desde el momento de la solicitud. Esto es en el caso de prestaciones contributivas de seguridad social.

En el caso de prestaciones no contributivas de seguridad social, como las pensiones a la vejez o por invalidez, si esta prestación se asociara con una prestación no contributiva se paga desde el momento en que se otorga la prestación. Por tanto, en este caso, estaríamos sugiriendo que sería conveniente que la ley estableciera a texto expreso el momento de vigencia del derecho.

Otro aspecto, menor -pero que también mencionamos a los efectos legislativos-, es el de los haberes sucesorios. Los haberes sucesorios son aquellos que el BPS paga cuando por diversas circunstancias los haberes jubilatorios o pensionarios no fueron recibidos por el difunto. Entonces, se les pagan a los sucesores. Este aspecto no está previsto en el proyecto de ley.

Otro ítem refiere a los beneficiarios que concurren al derecho. Acá también nos permitimos comentar a los señores legisladores algunas diferencias entre el régimen general y el previsto en el proyecto de ley. Por ejemplo, en el régimen de pensiones de sobrevivencia, cuando concurren el cónyuge con el concubino o concubina, la asignación de pensión se divide por partes iguales. Estamos hablando del caso en el que existe cónyuge, con libreta de matrimonio, y concubina o concubino. Ahí hay criterios del régimen general, y se reparten por partes iguales. En el caso del proyecto de ley en consideración se establece una solución que diverge de lo que tiene ya contemplado el régimen general.

De la misma manera, hay diferencias en el caso de concurrir el cónyuge con uno o más hijos, y también en el caso de concurrir varios hijos. Acá se establece una prorrata -así se define- que en el caso del cónyuge con hijos sería del 50% y 50%, cuando en el régimen general es del 60% para el cónyuge, concubino o concubina. En el caso de que concurran varios hijos se establece que el prorrateo será en proporción. Entendemos, o creemos entender del proyecto de ley, que eso se hará por partes iguales, pero no está expresamente dicho. Seguramente, algún otro Director se refiera a este asunto, porque hoy fue planteado en la sesión de Directorio: la eventual contemplación de las distintas edades de los hijos al momento de ocurrir el hecho.

Por último, hay dos aspectos que sustancialmente nos preocupan. Uno es el del financiamiento. Con respecto al financiamiento hay un primer aspecto y es que, por la historia de la seguridad social en el Uruguay, por la práctica, por los hechos, y, además, por ser un derecho y un derecho humano fundamental -más aún partiendo de lo que decíamos al principio en cuanto a que para nosotros esto es una prestación de seguridad social-, entendemos que no se puede condicionar el derecho a la existencia de los recursos. O sea, suponiendo que el fondo provenga de las aseguradoras, no se puede decir: "Cuando se me termine el fondo, quedan en lista de espera". Creemos que una solución que ya se ha practicado en la elaboración legislativa es que la diferencia necesaria para asegurar el derecho se cubra con el aporte de Rentas Generales. Esa es una solución normal en todo tipo de normativas de seguridad social.

Otros aspectos que nos preocupan -ahí entramos a nuestro rol más específico de administradores- es que, en caso de aprobarse el aporte por parte del impuesto a las aseguradoras, no está definido qué carácter tiene ese impuesto, por ejemplo, si es un tributo. Más específicamente, no está definido si es una contribución especial de seguridad social. Yendo más al grano, como suponemos que esto lo vamos a administrar nosotros, quisiéramos saber qué pasa si una aseguradora nos dice: "Este mes no le pago" o "Este mes no tengo plata suficiente", sea este el origen del fondo o cualquier otro que venga de aportes extra. Entonces, debiera definirse expresamente, porque eso es lo que nos permite a nosotros el control, por un lado, o el control al organismo que tenga el control. Porque si el control, por ejemplo, lo va a hacer la Superintendencia de Seguros del Banco Central, hay que establecer cuáles serán los controles para determinar si el mencionado 1% es realmente un 1%. Pero también están nuestras competencias como organismo recaudador. Si en este caso, quien debe aportar no aporta, o demora, evade o es moroso en el aporte, o subdeclara o no declara, debemos conocer cuáles son los mecanismos que tenemos para perseguir eso. Sobre el particular hay un vacío en el proyecto de ley que nos preocupa mucho.

(Ocupa la Presidencia el señor Representante Bayardi)

—— El último punto que queríamos destacar tiene que ver con el Sistema Nacional Integrado de Salud. En nuestra opinión -como lo hemos dicho desde el inicio, estamos opinando personalmente y así lo podrán hacer otros Directores porque, por razones nuestras, no hemos tenido posibilidades de traer una posición como Cuerpo en esta oportunidad- entendemos que los beneficiarios deben estar incluidos en el Sistema Nacional Integrado de Salud, de la misma forma que lo están, por ejemplo, los huérfanos de violencia doméstica, en virtud de la Ley Nº 18.850. Entendemos que estos beneficiarios también deberían estar incluidos y ello

ayudaría a la solución de lo que está planteado en el artículo 7º del otro proyecto, de la bancada de legisladores del Partido Colorado, que refiere a la atención psicológica. O sea que esto quedaría resuelto por la atención del Sistema Nacional Integrado de Salud. Entendemos que eso podría ser suficiente, sin perjuicio de que pudiera adoptarse una disposición similar a la de la Ley Nº 18.850, que establece, además, una atención psicológica especial.

En definitiva, hemos tratado de abordar la mayoría de los aspectos planteados y muchísimas gracias por la atención prestada.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quería hacer una aclaración sobre la base de la intervención general del Presidente Murro.

Antes que nada, quiero decir que este es un proyecto que ya ha entrado a este ámbito legislativo, por el cual ya se están recibiendo aportes y con respecto al que ya hemos considerado algunas modificaciones, más allá de que las tengamos redactadas. Entre ellas, está lo que planteaba el señor Presidente Murro con respecto a definir hasta qué edad un hijo estaría beneficiándose, porque hay que tener en cuenta que si está estudiando y se pierde el soporte, se abandona el sistema escolar. En definitiva, me parecen muy buenos los aportes en materia de hacer compatibles los criterios de aportaciones a la seguridad social con lo que se ha planteado.

Asimismo, hay acuerdo en incorporar -aunque no está expresamente establecido -las sentencias judiciales o declaraciones en vía administrativa. Es decir que hay algunas cuestiones que ya hemos estado analizando. Digo esto porque importa que se vayan incorporando todos los insumos y después veremos la forma de procesar definitivamente el texto general.

SEÑOR FERRARI.- Como bien decía el Presidente del Directorio, al no haberlo tratado como Cuerpo, estamos dando opiniones personales.

En cuanto al proyecto del Partido Colorado, si bien no tiene relación con aspectos vinculados a la seguridad social, quiero compartir brevemente algo que nos preocupa en general. El literal J del artículo 10 habla de los pases en comisión y, en este caso, no excluye de esa posibilidad al Poder Judicial. No es que la representación de los trabajadores estemos en contra de los pases en comisión, pero pensamos que desde el punto de vista de la responsabilidad de gestionar el instituto de la seguridad social, tener entre un 3% o un 4% de funcionarios trabajando en otros organismos y no poder compensar esa ausencia cuando tenemos -carencias no es bueno. Creo que, por esa misma razón expresada acá, que dice: "Proponer que otros funcionarios públicos pasen a su dependencia lo que se hará de acuerdo con las normas vigentes, quedando derogado lo dispuesto en el artículo 507 de la Ley Nº 16.736 de 5 de enero de 1996", donde se excluye al Poder Judicial. No estoy defendiendo al Poder Judicial, sino planteando una preocupación

Sí podemos dar una opinión más sustanciada en el proyecto del Poder Ejecutivo. Allí hay una diferencia. Es algo que se dice en la exposición de motivos y también en el artículo 3º, cuando se refiere al cobro de una acción reparatoria por parte del Estado, y establece que es una indemnización por el daño que sufren estas personas.

Por lo tanto, para mí no es un tema de seguridad social; es la posición que tenemos como representantes de los trabajadores con relación a la Ley Nº 18.033, que reparó un daño que hizo la dictadura. Sin embargo, lo asociamos a seguridad social, y a algunos que además de haber estado presos, exiliados o clandestinos, pudieron haber trabajado y generado un derecho, como es una pasividad, se lo suspendemos, no se lo otorgamos o le damos una opción por otra.

Desde nuestra visión, por lo que plantea la exposición de motivos, por lo que dice el proyecto de ley, si se trata de una pensión reparatoria, no debe ser derecho de seguridad social. En ese caso, creo que es compatible con cualquier otra prestación que se da, porque no refiere a materia de seguridad social. Esto no quiere decir que como la pensión reparatoria la paga el Banco de Previsión Social, no lo podamos estar haciendo o, como dice el artículo 1º, se crea el Fondo. Eso no está claro y acá existe la preocupación sobre quien lo recauda.

No voy a reiterar lo manifestado por el Presidente sobre el carácter de esos impuestos, pero me preocupa que cometamos el mismo error de diseño que tiene la Ley Nº 16.713, cuando por fuera de los organismos de

seguridad social, le da la facultad al Banco Central para que regule las jubilaciones, y hace un mes y medio las rebajó un 20%, con una simple circular, fuera de los ámbitos de discusión de la seguridad social

Acá se puede dar a la inversa, es decir, que a quienes debe controlar el Banco Central, que en este caso son aseguradoras, seamos nosotros los que controlemos para ver cuál es la recaudación. Parece el mundo del revés, cuando el Banco Central habla de la seguridad social y el artículo refiere a la iniciativa privativa del Poder Ejecutivo o, por lo menos, en este proyecto tiene esas características.

No nos queda claro, porque en el artículo 1º dice que estará integrado por los aportes provenientes del 1% de los seguros -creo que debe ser de las primas de seguros-, y como el que se quema con leche ve una vaca y llora, queremos tener claridad en cuanto a que no se considere como prima a la jubilación pagada por una AFAP y se le descuente ese porcentaje, rebajándose así otra vez las jubilaciones. Eso no está claro. Los trabajadores somos muy solidarios, pero también habría que ver si no se puede financiar teniendo en cuenta otros sectores de la sociedad.

Creemos que en el inciso c) del artículo 5º hay un error de redacción, porque dice: "Los hijos que hayan sido declarados judicialmente incapaces, mientras no cese dicha condición, lo serán en forma vitalicia". Debería ser "mientras mantengan dicha condición, lo serán en forma vitalicia", porque si no, parece una contradicción.

En el artículo 6º se hace referencia al régimen de concurrencia y cómo se distribuye. Dice que será beneficiaria la persona que estuviera conviviendo con la víctima al momento de su deceso. Acá no hay distribución, directamente, se asigna.

Nos parece injusto lo que está expresado al final del artículo 6º, cuando dice: "En el caso de cese de la pensión reparatoria a favor de cualquiera de los beneficiarios," -por ejemplo, cuando un menor cumple los dieciocho años- "su respectiva cuota- parte no acrecerá a la de los demás". Creo que esto es una injusticia. Hoy no discutimos este tema en el Directorio, pero estábamos conversando y yo puse el ejemplo de si quedan huérfanos seis menores, cinco adolescentes y uno recién nacido, cuando todos sus hermanos cumplan los dieciocho años, éste terminará recibiendo solamente una doceava parte de la prestación.

(Ocupa la Presidencia el señor Representante Iturralde Viñas)

SEÑOR ODIZZIO.- En primer lugar, quiero agradecer a la Comisión por la oportunidad de participar en esta reunión.

Como ya lo ha expresado el señor Presidente del Directorio, como institución, nos hubiera traer una posición colectiva que, en diversos temas, ha sido posible en otras instancias de convocatoria por parte de las Comisiones del Parlamento, pero los tiempos no han dado y, entonces, nos vemos en este escenario en el que cada uno aporta su visión o algún comentario respecto al proyecto que nos fue enviado.

Siempre bajo un enfoque personal y respecto al financiamiento de las coberturas que se están promoviendo a través de este proyecto de ley -que, como se acaba de decir, se asimila a una prestación de seguridad social, pero más bien tiene un carácter indemnizatorio-, en lo que sin duda podemos coincidir todos es en que no es de carácter contributivo. Es decir que no hay un aporte efectuado por las personas que motivan o generan el beneficio, que son las víctimas.

Creo que para asegurar ese financiamiento en el tiempo, los recursos deben ser dispuestos, en parte, con fondos de Rentas Generales y, en parte, con este mecanismo proveniente de las primas que cobran las aseguradoras. Particularmente, creo que en otras actividades -Plan de Emergencia, Reforma Tributaria o FONASA- el Banco de Previsión Social tenía capacidades e información que le permitió contribuir a la gestión de esos programas. En este caso, quizás haya otras instituciones u organizaciones del Estado que tengan una competencia más próxima, mejor información y más capacidad en materia de normas para hacer que estos fondos provenientes de las aseguradoras tengan la cuantía y sigan el camino de recaudación que tienen que seguir. Si son insuficientes, se complementarán con Rentas Generales, pero todo parecería indicar que la gestión en cuanto a la obtención de los recursos del fondo que se crea debería estar en la órbita de alguna de las dependencias del Ministerio de Economía y Finanzas

Reitero que estas son apreciaciones de carácter personal.

Quiero hacer mención a un caso concreto que me tocó conocer. Se trata de alguien que me contactó, en mi condición de Director del Banco de Previsión Social, por correo electrónico; -fue el caso de un joven objeto de un intento de rapiña cuando iba hacia su trabajo en una panadería en el departamento de Maldonado. Ese joven quedó cuadripléjico y actualmente está en Treinta y Tres siendo atendido por su familia. Con el articulado que se nos acercó, esta persona no tendría la cobertura. Sé que el fallecimiento es un hecho terrible, pero, en este caso, todavía hay gastos emergentes por la atención de la persona, que tiene incapacidad total y permanente para toda tarea.

Habría que ver, desde el punto de vista clínico, cómo se establecen las condiciones, pero creo que no deberíamos contemplar solamente los casos de homicidio, sino algún otro tipo de situación emergente a partir de los hechos de violencia.

Para finalizar, querría hacer una precisión desde el punto de vista de la gestión de estas coberturas. En el Banco de Previsión Social estamos acostumbrados a ver documentos, partidas de nacimiento, pero no a leer partes policiales ni sentencias judiciales de la Justicia Penal, y esto puede poner a nuestros funcionarios en una encrucijada al momento de articularse los mecanismos del Derecho Administrativo y objetar los actos que, eventualmente, otorguen o denieguen la prestación. Esto quizás se haya considerado, pero yo propondría la creación de una figura que podría denominarse el hecho generador. No conozco el estatus jurídico del Centro de Atención a las Víctimas de la Violencia y el Delito; no sé si está en condiciones de emitir resoluciones que sean oponibles por el ámbito del derecho administrativo, pero creo que el hecho generador de considerar que una víctima, ya sea por homicidio o por una incapacidad permanente, está dando lugar a la inclusión de sus familiares en estas previsiones debería estar dentro de un ámbito que, una vez firme, se podría cometer con esa resolución al Banco de Previsión Social a que dé andamiento a todas las prestaciones que se prevean. De lo contrario, nos puede poner a nosotros en un escenario muy complejo de la prueba y de responder los eventuales reclamos que se realicen.

SEÑOR MURRO.- En la misma línea de lo planteado por el Director Odizzio, quisiera decir que a nosotros nos pasó algo similar con la Ley Nº 18.850, de Huérfanos de Violencia Doméstica. Tenemos la ley, tenemos el decreto reglamentario y tuvimos que hacer una extensa resolución del Directorio del Banco de Previsión Social para atender esta situación que el Director plantea, es decir, cómo configurar el hecho generador, porque podía venir de la Jefatura de Policía, de un Juzgado, etcétera. Creo que sería importante el apoyo a esa consideración.

SEÑOR ODIZZIO.- Se plantea la inquietud; obviamente, por lo que es el proceso administrativo, deberá recaer en un organismo o dependencia del Ministerio, pero debe de haber una resolución que otorgue o niegue la condición al hecho generador.

(Ocupa la Presidencia el señor Representante Iturralde Viñas)

SEÑORA DOMÍNGUEZ.- Quiero dar las gracias a la Comisión por darnos la oportunidad de venir a exponer sobre este tema.

En realidad, sería mejor no tener que venir a plantear la necesidad de un fondo para indemnizar víctimas de delitos violentos. Sería mejor que hubiese menos delitos violentos, pero mientras tanto, esta es una solución para quienes tienen que padecer las consecuencias de una inseguridad que está totalmente fuera de control.

Con respecto al nombre de la ley "Fondo Nacional de Indemnización a las Víctimas de Delitos Violentos", nosotros también adherimos a que debería decir "a familiares y víctimas de delitos violentos", en el entendido de que pueden darse situaciones -como la planteada por el Director Odizzio y que también había hecho mención el Presidente Murro -de personas que queden inválidas y, en ese caso, también habría que indemnizarlas.

Nosotros entendemos que esta prestación debería tener el carácter de prestación reparatoria, aun sabiendo que estaríamos privando a estos colectivos de deducir una acción de daños contra el eventual responsable del suceso, que seguramente es alguien que no tiene nada. Entonces, a pesar de que le invalidamos esa

posibilidad de presentar un recurso por daños, esta partida indemnizatoria tiene varios beneficios, entre otros, que puede ser acumulada a pensiones que podrían estar generando por derecho propio, si se trata de empresarios. Voy a hablar, fundamentalmente, de ese colectivo. Si se trata de un empresario formal, obviamente, su familia va a recibir una pensión de sobrevivencia por parte del Banco de Previsión Social. Entonces, si le damos el carácter indemnizatorio, podríamos acumularla. Si no, estaríamos casi aceptando que sería un beneficio de seguridad social para aquellos que desarrollan su actividad empresarial en la informalidad y los premiaríamos con una pensión que el otro ya tiene por el simple hecho de estar aportando a la seguridad social.

Podemos decir que este fondo se integraría con el 1% de las primas que se recaude por parte del Banco de Seguros del Estado o de las aseguradoras privadas que operen en el país; nosotros no estamos de acuerdo con esta propuesta y creemos que debería financiarse.

Nos parece muy interesante la propuesta que ha presentado el señor Diputado Cantero Piali, del Partido Colorado, que refiere al 20% de la publicidad estatal. ¿Por qué decimos esto? Porque este 1% sobre las primas va a ser trasladado inmediatamente a quienes las están contratando. La mayor parte de los seguros son los seguros por accidentes, porque son obligatorios, y se corre el riesgo que planteó el Director Ferrari -que no había tenido en cuenta-, en el sentido de que podrían quedar gravadas las rentas vitalicias que se tienen que pagar por pensiones.

Por lo tanto, si no excluimos al seguro de accidentes y a los fondos de pensiones cuando son transferidos a las aseguradoras, como empresarios, no estaríamos afines a aprobar que se genere un fondo con el 1% de las primas. Aquí se daría una paradoja, porque quienes contratan seguros son, fundamentalmente, los empresarios para sus trabajadores. Entonces, se estarían aumentando sus costos y los costos laborales. Nos parece que esto es impresentable.

Por otra parte, ni siquiera todo el fondo va para las víctimas. Es una forma indirecta que encontró el Ministerio del Interior de financiarse. ¿Por qué decimos esto? Porque de ese fondo -que va a ser muy costoso para los empresarios-, vamos a volcar dinero para el Ministerio del Interior, a fin de volcarlo en el Centro de Atención a las Víctimas de la Violencia, y también para el Hospital Policial. Entonces, no me parece saludable buscar como pretexto esta norma para que solo el 25% del fondo vaya a las víctimas. Creo que la otra propuesta es mucho más razonable. Generemos economías suficientes para resarcir a quienes están siendo perjudicados por esta situación de inseguridad.

En el artículo 3º sobre la pensión para las víctimas de delitos violentos, quiero hacer una precisión, que tal vez sea semántica. Averiguamos que la denominación de "rapiña" es la que se establece en el derecho penal. Sin embargo, cuando como empresarios, frente a esta fatalidad, vamos a hacer la denuncia a una seccional, nos referimos a "asalto". Inclusive, cuando contratamos el seguro, la denominación no es "de rapiña y hurto" sino seguro "de asalto y hurto". Entonces, nos queda la duda de si este término "rapiña" abarca lo que ocurre en la calle y también dentro un establecimiento comercial. Por lo pronto, nosotros lo identificamos como asalto y quisiéramos que eso estuviese contemplado, porque, de lo contrario, cuando este tipo de violencia se dé en un comercio, el caso no estaría comprendido.

En cuanto al monto de la pensión, creemos que debería ser más alto, sobre todo, si lo comparamos con el que reciben los hijos o familiares de víctimas de violencia doméstica. Eso debería estar en consonancia porque son víctimas, tanto unos como otros.

Entendemos la corrección que se hizo en el literal c) del artículo 5º, porque la redacción es ambigua y el concepto no queda claro.

En cuanto al régimen de concurrencia, compartimos lo señalado por el Director Ferrari en el sentido de que cuando concurren varios hijos, que por edad van perdiendo el derecho, debería acrecentarse la parte de los que todavía son menores porque, de lo contrario, aunque tengan más de dieciocho años, al seguir en el ámbito familiar, esa familia se vería perjudicada.

Respecto de los requisitos formales, se habla de que es una acción reparatoria. Desde nuestro punto de vista, esto estaría bien.

En cuanto a si correspondería extender a los beneficiarios la cobertura de salud, nosotros entendemos que sí, pero el fondo debería hacer el aporte correspondiente al Fondo Nacional de Salud. De otro modo, mediante una ley, estaríamos quitándole recursos al Fondo Nacional de Salud, los que son imprescindibles para mantener un Sistema Nacional Integrado de Salud. Por lo tanto, no se trata solamente de determinar que van a tener derecho a las prestaciones de salud, sino que también hay que establecer que van a ser financiadas por ese fondo.

Muchas gracias.

SEÑOR MURRO.- Quisiera hacer una precisión desde el punto de vista informativo.

El monto previsto por el proyecto de ley es de 6 Bases de Prestaciones. Estamos hablando de $ 14.500. Esto, prácticamente, triplica el monto establecido de la pensión de huérfanos. Entonces, creo que hay un error en lo que se ha expresado. La pensión de huérfanos ronda los $ 5.000.

(Interrupción de la señora Domínguez)

—— De cualquier manera, $ 5.000 más $ 1.000 da como resultado $ 6.000. Y acá hablamos de $ 14.500. Entonces, no es cierto que esto es menor que lo otro, sino todo contrario, esta pensión es notoriamente mayor que la otra.

SEÑOR BAYARDI.- Más allá de que hay algunas apreciaciones que uno tendría la tentación de contestar, como método de funcionamiento, solo vamos a hacer preguntas a los invitados.

Valoro esta comparecencia como la mejor que hemos tenido respecto al abordaje de este proyecto, porque más allá de las desavenencias sobre si estas prestaciones integran o no la seguridad social o lo que pueda surgir, creo que se nos brinda una visión global de un conjunto de transformaciones que el proyecto debe tener.

No sé si el Directorio del BPS estará en condiciones de brindar, en un plazo relativamente prudencial, las iniciativas que pudieran acercar, ya con fórmulas concretas. Creo que esto sería bienvenido para el trabajo de la Comisión.

Está la idea de que la tentativa podría ser incorporada, teniendo en cuenta el homicidio, aunque no haya apropiación en la rapiña; en eso no habría problema.

El tema de las víctimas debería estar contenido y sobre eso ya hay una visión general. Luego habrá que afinar el carácter de indemnizatorio o no, a los efectos a que no haya lugar a la pérdida.

El Presidente dijo que estábamos hablando de delitos en los que mueren mayoritariamente hombres, aunque no exclusivamente. Serían unos 30 por año en el conjunto de los homicidios, que serían unos 212. Los casos ocurridos por estas causales serían, aproximadamente, un 15% del total, o sea, alrededor de 30 homicidios. Están excluidos los casos de violencia doméstica y otro tipo de muertes. Por lo tanto, en un período de cuarenta años, estaríamos hablando de, aproximadamente, 1.200 casos. También se ha conversado con el Ministerio del Interior sobre la posibilidad de dar un plazo -que podría ser de ciento ochenta días- para que se presenten los que se consideren beneficiarios por situaciones ocurridas en el pasado. Son cosas sobre las que se ha ido intercambiando, si bien no figuran en el proyecto.

Calculaba un período de cuarenta años porque, en ese período, algunos de los beneficios otorgados dejarán de ser percibidos por fallecimiento de los causahabientes o por la mayoría de edad de los que resultaron beneficiarios siendo menores.

Señalo esto para saber el monto de que estaríamos hablando. Dado que el Ministerio de Economía y Finanzas no quiere que haya una renta asignada, es muy probable que se tenga que crear un fondo de Rentas Generales. Después habrá que ver cómo se reintegra el dinero a Rentas Generales.

Quiero referirme a algo que dijo el Presidente Murro. Me refiero al derecho de pensión de las viudas o concubinas. Él dijo que ese derecho se pierde por contraer matrimonio. Esa es la interpretación que hace el

Banco.

SEÑOR MURRO.- No, eso lo dice la ley.

SEÑOR BAYARDI.- Pero las leyes las interpretamos todos, así como todos interpretamos la Constitución y tenemos el derecho a hacerlo.

Cuando digo que esa es la interpretación que hace el Banco, es porque creo que hay espacio para otra interpretación. La modificación que sufrió la Ley Nº 16.713 -a punto de partida de la Ley de Unión Concubinaria-, habla en un mismo artículo de viudas, viudos, concubinos y concubinas. Además de hacerlo por un problema de género, entabla diferencias, en mi opinión, al establecer que pierden el derecho a pensión por contraer matrimonio el viudo, concubino o personas divorciadas. Yo creo que el derecho a pensión lo pierden los hombres, o sea, viudos o concubinos; no así las mujeres. Las mujeres tenían el derecho en forma vitalicia si tenían cuarenta años en 1996, que es cuando entró en vigencia la ley. Si tenían menos de esa edad, se perdía el derecho con el correr del tiempo.

Quería dejar en claro que la interpretación que hace el Banco de Previsión Social respecto de ese artículo, a todos los efectos, es que el derecho a pensión se pierde por contraer matrimonio el viudo o viuda -que no lo dice la ley- o concubino o concubina o personas divorciadas.

Digo esto porque lo registré cuando el Presidente Murro lo dijo y también ahora cuando reafirmó que el criterio es que se pierde también para el caso de las mujeres por contraer matrimonio. Es mi interpretación de las palabras del Director, no del texto de la ley.

SEÑOR CANTERO PIALI.- Me sumo al agradecimiento al Directorio del Banco de Previsión Social, que nos ha hecho una exposición -comparto con el señor Diputado Bayardi- muy buena, que nos ayudará mucho en seguir trabajando con estas dos propuestas que tenemos en la Comisión.

Simplemente quería hacer alguna precisión. Agradezco al Director Ferrari, porque no habíamos hablado del literal J) del artículo 10 de nuestra propuesta. Me parece que es interesante -a los efectos de que quede establecido en la Comisión, para la discusión posterior que tengamos -explicar cuál fue la razón por la que pusimos eso. Por ejemplo, este artículo de la Ley Nº 16.736, por ejemplo, no nos alcanza a los legisladores. Los legisladores no podemos solicitar el pase en comisión de esos funcionarios específicos del Poder Judicial. Esto sí lo establecimos en nuestra propuesta para este Comisionado Parlamentario para la Víctima que proponemos. En ese mismo artículo 10 estamos proponiendo determinadas cuestiones referidas al Comisionado Parlamentario para la Víctima que, en función del armado, se hizo tomando como ejemplo el Comisionado Parlamentario para las Cárceles, que ya existe. La inclusión de este literal J) fue a propósito de que, de crearse esta figura, tendrá allí una tarea relacionada con aspectos penales relativos a personas que han sido víctimas de delitos, por lo que entendíamos importante poder apelar a determinados funcionarios idóneos del Poder Judicial para esa labor que desarrollaría el Comisionado. Esa fue la razón. Agradezco que lo mencionen, así queda registro de ello en la versión taquigráfica y cuando entremos a discutirlo tendremos un poco adelantado el camino de la fundamentación.

El otro punto que mencionó el Director Ferrari y que me parece sumamente interesante es el de las AFAP, que no habíamos considerado. Son los ahorros de los trabajadores y no recuerdo que el Banco de Seguros del Estado ni las aseguradoras privadas las hayan mencionado. Lo que entendemos todos es que este 1% iría sobre toda la facturación de las empresas aseguradoras, tanto públicas como privadas. Creo que el llamado de atención que hace el Director sobre esto es sumamente importante, y deberemos tenerlo muy presente a la hora de ir al detalle artículo por artículo del proyecto.

Reitero: creo que ha sido muy buena la exposición de los miembros del Directorio y que nos va a ayudar.

Cuando vino el Ministerio del Interior, entendí que tanto el Banco de Previsión Social como el Ministerio de Economía y Finanzas habían sido consultados previamente a la presentación de esta iniciativa. Me queda la sensación de que cuando el Ministerio del Interior elaboró el proyecto, no hizo las consultas, porque, de hecho, el Directorio -viene con la opinión particular de sus Directores, y no con una opinión común. Quiero

saber si mi impresión es la correcta, en el sentido de que no hubo una consulta previa del Poder Ejecutivo respecto a esta propuesta antes de enviarla al Parlamento.

SEÑOR MURRO.- Lo que hubo fue, inicialmente, una consulta -como es habitual -del Ministerio con la Presidencia del Banco de Previsión Social. Estuvimos intercambiando puntos de vista con el señor Ministro el Interior y lo que hicimos después fue pasar el asunto a consideración de los servicios del Banco de Previsión Social, los Gerentes y los funcionarios, quienes estuvieron trabajando al respecto. Sobre esa base es que hemos dado nuestras opiniones. No tuvimos tiempo -reitero, porque en estos momentos, felizmente, tenemos mucho trabajo en el organismo- de llegar a una opinión institucional, sin perjuicio de lo cual, como habrán visto los señores Diputados, me corresponde destacar que los señores Directores tomaron muy en serio la iniciativa y estudiaron el asunto, sobre el que tenemos un número muy grande concordancias y de acuerdos. Ese fue el trámite que se dio. Como la convocatoria que nos hicieran desde la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración fue posterior a la comparecencia aquí del Ministerio del Interior, hemos tratado institucionalmente esta materia.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración agradece la presencia del Directorio del Banco de Previsión Social.

Se levanta la reunión.